Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2014–2015

33 965

Wijziging van de Spoorwegwet en enige andere wetten in verband met de implementatie van richtlijn 2012/34/EU van het Europees parlement en de Raad van 21 november 2012 tot instelling van één Europese spoorwegruimte (PbEU 2012, L 343/32)

Nr. 16

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 april 2015

Hierbij stuur ik u de antwoorden op de vragen die zijn gesteld in de eerste termijn van het plenaire debat (Handelingen II 2014/15, nr. 69, item 16) over het wetsvoorstel tot wijziging van de Spoorwegwet in verband met de implementatie van richtlijn 2012/34/EU (Kamerstuk 33 965).

Inleiding

Algemeen

Op 31 maart jl. heeft de eerste termijn van de Tweede Kamer plaatsgevonden over het wetsvoorstel tot wijziging van de Spoorwegwet in verband met de implementatie van de herschikkingsrichtlijn (richtlijn 2012/34/EU, hierna: richtlijn). Ik dank de leden voor hun inbreng in het debat. Alvorens de specifieke vragen te beantwoorden, wordt ingegaan op de hoofdlijnen van de richtlijn, het wetsvoorstel en de – in voorbereiding zijnde – algemene maatregel van bestuur (hierna: amvb), de klacht van Veolia bij de Autoriteit Consument en Markt (hierna: ACM), de uitgangspunten van ex ante toezicht en de ingediende amendementen. Bij de beantwoording wordt de volgorde van de sprekers aangehouden. Daar waar met elkaar verband houdende vragen zijn gesteld, zijn die in onderling verband bezien. Ik hoop het debat met uw Kamer op korte termijn af te ronden met het oog op het feit dat de richtlijn op 16 juni 2015 moet zijn geïmplementeerd. De ingebrekestelling van de Europese Commissie volgt op zeer korte termijn na het verstrijken van de implementatiedatum. De kans op hoge boetes en dwangsommen is dan groot.

Richtlijn, wetsvoorstel en algemene maatregel van bestuur

De richtlijn is een herschikking van de drie richtlijnen die het eerste spoorpakket vormen. Een groot deel van die regels en uitgangspunten is

kst-33965-16
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2015

reeds in de Spoorwegwet neergelegd. De richtlijn regelt de toegang van spoorwegondernemingen tot het spoor in de lidstaten van de Europese Unie. Zij moeten daartoe een bedrijfsvergunning hebben. Verder regelt de richtlijn de capaciteitsverdeling op het spoor, de vergoeding voor het minimumtoegangspakket, de toegang tot dienstvoorzieningen en de levering van diensten, en het mededingingstoezicht op de spoormarkt. Het gaat hierbij om algemene regels die van belang zijn om een treindienst te kunnen rijden. Dit staat los van de wijze waarop concessies voor het personenvervoer per spoor worden verleend. De richtlijn bevat tevens een aantal nieuwe elementen. Die betreffen met name aanscherpingen van de regels inzake dienstvoorzieningen en diensten en een versterking van de rol van de toezichthouder op het spoor, i.c. de ACM.

Beleidsarme implementatie

Conform het kabinetsbeleid zijn deze Europese regels beleidsarm geïmplementeerd in het wetsvoorstel. De nieuwe elementen worden geregeld in de Spoorwegwet, waarbij een deel van de regels voor dienstvoorzieningen en diensten in de uitvoeringsregelgeving nader wordt uitgewerkt. Dit geschiedt in de vorm van een amvb. Het wetsvoorstel kent, overeenkomstig de richtlijn, drie categorieën van dienstvoorzieningen en diensten. Dit onderscheid is van belang voor de verplichtingen die voor de desbetreffende exploitanten gelden c.q. voor de rechten van spoorwegondernemingen die daarvan gebruik willen maken.

Bijlage II, punt 2, betreft een limitatieve opsomming van dienstvoorzieningen en daarin verleende diensten die van belang zijn voor het exploiteren van een treindienst. Het gaat onder meer om passagiersstations, wasstraten, vrachtterminals, onderhoudsvoorzieningen en tankinstallaties. Exploitanten zijn verplicht alle spoorwegondernemingen op niet-discriminerende wijze toegang te verlenen tot deze dienstvoorzieningen en de daarin verleende diensten. De vergoedingen daarvoor zijn gemaximeerd: ten hoogste kostengeoriënteerd, vermeerderd met een redelijke winst.

Bijlage II, punt 3, betreft de aanvullende diensten, zoals het voorverwarmen van passagierstreinen. De aanvullende diensten dienen door de exploitant, alleen voor zover hij hierin voorziet, op verzoek op niet-discriminerende wijze te worden aangeboden aan spoorwegondernemingen. Deze diensten zijn niet essentieel om op het spoor te kunnen rijden; dit in tegenstelling tot de bijlage II, punt 2 diensten.

Bijlage II, punt 4, bevat ondersteunende diensten, waartoe bijvoorbeeld de technische keuring van rollend materieel wordt gerekend. Een exploitant is niet verplicht om ondersteunende diensten te verlenen. Indien een exploitant echter besluit om een ondersteunende dienst te verlenen aan een spoorwegonderneming die hierom verzoekt, zal hij deze op niet-discriminerende wijze ook aan alle andere spoorwegondernemingen moeten aanbieden.

De vergoedingen voor bijlage II, punten 3 en 4 dienstvoorzieningen zijn gemaximeerd indien er slechts één aanbieder is. Dan geldt eveneens dat de vergoeding ten hoogste kostengeoriënteerd is, vermeerderd met een redelijke winst.

Nieuwe elementen en aanscherpingen

De nieuwe elementen betreffen vooral de dienstvoorzieningen en diensten die belangrijk zijn om een spoorvervoerdienst te kunnen

exploiteren, de bijlage II, punt 2 diensten. Daarnaast worden specifieke onafhankelijkheidseisen opgelegd aan exploitanten van een aantal in bijlage II, punt 2, bedoelde dienstvoorzieningen en diensten die onder de directe of indirecte zeggenschap staan van een onderneming die een dominante positie heeft op de nationale markt voor spoorvervoerdiensten waarvoor de voorziening wordt gebruikt. Het gaat onder meer om toegang tot stations en de bijbehorende diensten daarop zoals OV-chippalen en kaartautomaten, vrachtterminals en tankplaatsen.

De belangrijkste aanscherpingen die in dit wetsvoorstel en in de amvb worden neergelegd, zijn: grotere tarieftransparantie, zowel vooraf als achteraf; de omkering van de bewijslast; klachtrecht restcapaciteit; aanscherping van het toezicht door de ACM. Daarnaast worden de hiervoor genoemde onafhankelijkheidseisen geregeld. De hoofdlijnen van de ontwerpamvb volgen hieronder.

Hoofdlijnen ontwerpamvb

De ontwerpamvb bevat de regels over de vergoeding minimumtoegangspakket en de bijbehorende kostentoerekeningsmethodiek, de toegang tot diensten en dienstvoorzieningen en een aantal technisch-juridische aanpassingen.

1. Vergoeding minimumtoegangspakket (voorheen «gebruiksvergoeding»)

De eisen aan de methode voor toerekening voor het berekenen van de vergoeding voor het minimumtoegangspakket worden vastgelegd. Die vergoeding moet kostengeoriënteerd zijn. Verder wordt bepaald welke kosten van de infrastructuurbeheerder wel en welke kosten niet aan de vergoeding voor het minimumtoegangspakket toegerekend mogen worden. De methode voor toerekening moet vooraf worden goedgekeurd door de ACM. Die raadpleegt de sector. De ACM toetst aan de eisen van de amvb en aan de Europese uitvoeringsregels onder de richtlijn.

2. Toegang tot dienstvoorzieningen en levering diensten en de bijbehorende tarieven

De belangrijkste elementen van de eisen inzake de bijlage II, punt 2 diensten worden hieronder toegelicht. Exploitanten moeten non discriminatoir toegang verlenen. Tevens moeten exploitanten voor alle categorieën dienstvoorzieningen en diensten vooraf transparante informatievoorziening over tarieven en voorwaarden voor toegang publiceren. Dat gebeurt in de netverklaring (van ProRail); daarin mag ook een link worden opgenomen naar een website waar de voorwaarden en tarieven te vinden zijn.

In het verlengde van deze tarieftransparantie worden NS en ProRail verplicht om een stationsportfolio op te stellen. Daarin moeten per station de voorwaarden voor toegang tot het station en de bijbehorende dienstvoorzieningen worden opgenomen en de desbetreffende vergoedingen. Daarnaast moeten in de stationsportfolio de algemene voorwaarden worden opgenomen en moet er een – laagdrempelige – geschillenprocedure zijn.

Op grond van de richtlijn mogen de vergoedingen maximaal kostengeoriënteerd zijn, vermeerderd met een redelijke winst. Ook de andere nieuwe elementen worden in de amvb neergelegd. De omkering van de bewijslast houdt in dat een exploitant, als hij een verzoek tot toegang wil weigeren, moet aantonen dat er voor de verzoekende vervoerder een levensvatbaar

alternatief is onder economisch aanvaardbare voorwaarden. De ACM bepaalt de termijn waarbinnen een antwoord op een toegangsverzoek moet zijn gegeven. Als niet ieder verzoek tot toegang (geheel) wordt gehonoreerd, kan de vervoerder bij de ACM een klacht indienen met het oog op de verdeling van de restcapaciteit.

Een exploitant die een dochterbedrijf is van een vervoerder met een machtspositie op de nationale markt voor spoorvervoerdiensten moet organisatorisch onafhankelijk zijn van dat moederbedrijf. Deze twee entiteiten moeten tevens een boekhoudkundige scheiding voeren. Deze verplichtingen worden rechtstreeks opgelegd aan deze entiteiten. Voor de hiervoor bedoelde exploitanten gelden twee extra eisen ten aanzien van de omkering van de bewijslast. Zij moeten een weigering tot toegang schriftelijk motiveren en ze moeten aangeven welke levensvatbare alternatieven er elders zijn.

De ACM houdt toezicht op de toegangsvoorwaarden, de vergoedingen en de stationsportfolio. Dat omvat tevens de beoordeling of de mate van tarieftransparantie afdoende is.

Klacht Veolia

In het verlengde van het wetsvoorstel hebben mevrouw Van Veldhoven (D66), mevrouw De Boer (VVD), de heer Bashir (SP), de heer Madlener PVV), de heer Hoogland (PvdA) en de heer Van Helvert (CDA) gesproken over de klacht van Veolia inzake de aanbesteding van het openbaar vervoer in de provincie Limburg, het besluit van de ACM daarover, het moment van openbaarmaking daarvan, en de rol van de Staatssecretaris terzake.

In september 2014 heeft Veolia een klacht ingediend bij de ACM gerelateerd aan de aanbesteding van het openbaar vervoer in de provincie Limburg. De verantwoordelijkheid voor deze aanbesteding ligt bij die provincie. De klacht bestaat uit meerdere delen. Een deel van de klacht ziet op de voorwaarden voor het gebruik van diensten en voorzieningen op stations, zoals servicebalies, kaartautomaten en OV-chippalen (artikel 67 Spoorwegwet). De ACM heeft op 6 maart 2015 haar besluit over dit deel genomen en vertrouwelijk aan NS en Veolia gestuurd. Op haar website geeft de ACM aan dat NS de Spoorwegwet heeft overtreden. Het is aan de ACM om het besluit openbaar te maken. NS heeft gebruik gemaakt van haar bevoegdheid om een voorlopige voorziening te vragen. Hierdoor wordt openbaarmaking van het besluit opgeschort totdat de voorzieningenrechter uitspraak heeft gedaan. Het is nu dus aan de rechter om hierover te oordelen. Dat geldt overigens ook voor het inhoudelijk besluit van de ACM. Daartegen is nog beroep bij de rechter mogelijk. In algemene zin onthoud ik me van commentaar wanneer er over geschillen nog geen onherroepelijk oordeel is geveld, vanwege de onafhankelijke positie van de ACM en om de rechtsgang niet te beïnvloeden.
Voor het overige, waaronder het deel van de klacht dat ziet op een mogelijke overtreding van het verbod op misbruik van een economische machtspositie (artikel 24 van de Mededingingswet), is het onderzoek van de ACM nog niet afgerond. Vanwege het onderzoeksbelang doet de ACM geen uitspraken over lopende onderzoeken. Vanwege de onafhankelijke positie van de ACM, en om de rechtsgang niet te beïnvloeden onthoud ik mij van commentaar.

Ex ante toezicht en reactie op gewijzigd amendement over toegang tot diensten en voorzieningen op het spoor

Mevrouw Van Veldhoven, de heer Bashir en de heer Hoogland hebben vragen gesteld over de beweegredenen voor wel of geen toepassing van ex ante toezicht door de ACM op de spoormarkt, de vraag of deze vorm van toezicht wenselijk is en het onderscheid tussen generiek en specifiek ex ante toezicht. Daarop wordt hieronder ingegaan, alsmede op het gewijzigd amendement dat is ingediend door de leden De Boer en Van Helvert over ex ante toezicht op de toegang tot dienstvoorzieningen en de levering van diensten op het spoor.

In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel en in mijn brief aan de Tweede Kamer van 11 november 2013[1] inzake de «quickscan ACM personenvervoer per spoor» is aangegeven dat het kabinet geen voorstander is van meer ex ante toezicht in generiek opzicht, maar per geval bekijkt welke oplossing noodzakelijk, adequaat en proportioneel is. Het kabinet houdt daarbij rekening met aanvullende administratieve lasten en zoveel mogelijk beleidsarme implementatie van de richtlijn. Verder speelt mee dat er bij ex ante toezicht extra toezichtskosten zijn die uit de additionele taken voor de ACM voortvloeien. Ook zal ex ante toezicht al snel leiden tot marktbelemmeringen op de Nederlandse markt voor diensten en dienstvoorzieningen op het spoor. Deze worden immers voor een groot deel in concurrentie aangeboden. Ten slotte dient een besluit tot het toepassen van – een meer vergaande vorm van – ex ante toezicht op de spoormarkt dan de richtlijn voorschrijft in verhouding te zijn met de op te lossen problematiek.

Het kabinet heeft in de brief aan de Tweede Kamer inzake de «quickscan ACM personenvervoer per spoor» aangegeven bij de implementatie van de richtlijn ook de door de ACM gemaakte aanbeveling in beschouwing te nemen om de ACM de bevoegdheid te geven vooraf de tarieven en voorwaarden te toetsen bij diensten en voorzieningen op stations. Daarbij is bezien of de maatregel proportioneel is in relatie tot de problematiek. Over de resultaten van dit onderzoek van Ecorys is uw Kamer per brief geïnformeerd[2]. Uit het Ecorys-onderzoek komt naar voren dat er met name bij NS potentiële mededingingsrechtelijke problemen kunnen spelen. Ecorys constateert ook dat de onderbouwing van de door regionale vervoerders gesignaleerde knelpunten met praktijkvoorbeelden echter in veel gevallen onvolledig is of dat de urgentie van bepaalde genoemde knelpunten niet aannemelijk is gemaakt. De aanbevelingen van Ecorys dat NS en ProRail verantwoordelijk zijn voor het opstellen van de stationsportfolio en dat de ACM die stationsportfolio niet vooraf goedkeurt, zijn overgenomen. Het staat NS en ProRail vrij om een concept van de stationsportfolio met de ACM te delen. Na vaststelling van de stationsportfolio houdt de ACM hier toezicht op en kan zo nodig maatregelen opleggen. De tarieven worden gepubliceerd in de netverklaring en zijn een jaar van te voren beschikbaar. De ACM houdt hierop eveneens toezicht.

Het gewijzigd amendement[3] van de leden De Boer en Van Helvert over de toegang tot dienstvoorzieningen en levering van diensten op het spoor schrijft een zeer vergaande vorm van verplicht ex ante toezicht voor. Het amendement betekent een nationale kop op de richtlijn. Het kabinetsbeleid, neergelegd in de Aanwijzingen voor de regelgeving, is dat er geen nationaal beleid bij de implementatie van Europese regels wordt

[1] Kamerstuk 29 984, nr. 442.
[2] Kamerstuk 29 984, nr. 518.
[3] Kamerstuk 33 965, nr. 13.

meegenomen. Verder is het amendement niet in lijn met de richtlijn. De richtlijn bepaalt exclusief welke zaken geregeld dienen te worden inzake diensten en voorzieningen. Ex ante toezicht op de markt voor dienstvoorzieningen en diensten op het spoor maakt hiervan geen onderdeel uit, juist omdat hier sprake is van partijen die met elkaar concurreren.

Het amendement is tevens niet proportioneel en moeilijk uitvoerbaar. Het is niet proportioneel omdat zowel voor verplicht te leveren punt 2 diensten, als voor de ondersteunende punt 3 diensten ex ante toezicht wordt voorgesteld. Hierdoor ontstaat één grote groep van exploitanten op de spoormarkt die aan ex ante goedkeuring worden onderworpen. Op deze markt voor diensten en voorzieningen op het spoor opereren veel commerciële partijen. Deze bieden veelal in concurrentie binnen Nederland en – in gevallen – met buurlanden hun diensten aan vervoerders aan. Al deze bedrijven komen onder het voorgestelde ex ante toezichtsregime. Deze verplichting grijpt daarmee in op de bestaande concurrentie en zal de markt minder aantrekkelijk kunnen maken voor nieuwe toetreders. Dit is in strijd met de richtlijn. Het amendement is moeilijk uitvoerbaar omdat de ACM in korte tijd (zes tot twaalf weken) de toegangsvoorwaarden en tarieven van honderden dienstvoorzieningen en diensten voor het eerst dient te beoordelen. Het gaat bij diensten en dienstvoorzieningen op de spoormarkt bijvoorbeeld al om 410 stations, van verschillende grootte, en om verschillende wasstraten, werkplaatsen, en mobiele wagenmeesters voor klein onderhoud. Dit leidt tot een forse toename van administratieve lasten en toezichtskosten. Bovendien betekent het amendement dat de facto de ACM de tarieven en voorwaarden gaat vaststellen. Tegen al deze besluiten staan bezwaar en beroep open. Gezien de belangen van de verschillende exploitanten zal dit naar alle waarschijnlijkheid leiden tot een toename van het aantal gerechtelijke procedures in plaats van de met het amendement beoogde afname.

In het amendement is het onderscheid dat de richtlijn hanteert tussen de diverse categorieën van diensten en voorzieningen weggevallen. Zoals hiervoor is uiteengezet, bevat de richtlijn verschillende regimes voor de verschillende categorieën van dienstvoorzieningen en diensten. Bijlage II, punt 2, bevat de voorzieningen en diensten die van belang zijn om op het spoor te kunnen rijden, zoals toegang tot stations en wasstraten. Die diensten moeten verplicht geleverd worden. De overige diensten, zoals die genoemd in bijlage II, punt 3, zijn niet per definitie nodig om op het spoor te kunnen rijden, bijvoorbeeld het voorverwarmen van treinen. Dergelijke diensten hoeven alleen geleverd te worden als daarin voorzien wordt.

Reactie op gewijzigd amendement over informatieverstrekking

De leden De Boer en Van Helvert hebben een gewijzigd amendement ingediend over de verplichte onverwijlde informatieverstrekking door exploitanten van diensten en voorzieningen over de voorwaarden voor toegang, verlening van diensten en vergoedingen op het spoor van dienstvoorzieningen als bedoeld in bijlage II, punten 2 en 3, van de richtlijn[4].

In het wetsvoorstel worden, overeenkomstig de richtlijn, alle exploitanten van alle categorieën van de in de richtlijn bedoelde dienstvoorzieningen verplicht om informatie over de toegang tot hun dienstvoorzieningen en de tarieven daarvoor in de netverklaring van ProRail te laten opnemen. Die wordt op internet gepubliceerd. Voorts is in het wetsvoorstel geregeld

[4] Kamerstuk 33 965, nr. 14.

dat een exploitant moet aantonen dat vergoedingen voldoen aan de eisen van de richtlijn. Dit moeten zij doen als de ACM of een spoorwegonderneming hierom verzoekt (artikel 68, derde lid). Er is derhalve al tarieftransparantie. Het amendement is daarom niet nodig. Daarnaast zal het amendement leiden tot dubbel werk voor de exploitanten. Hierdoor zullen er meer uitvoeringslasten voor hen ontstaan. Ze moeten op basis van het amendement dan zowel de informatie in de netverklaring laten opnemen als steeds op een individueel verzoek van een spoorwegonderneming reageren. Verder betreft de verplichting om onverwijld te reageren ook de exploitanten die veelal in concurrentie met elkaar staan. Dat is niet in lijn met de systematiek van de richtlijn. Een commerciële partij heeft er immers baat bij om wel op een verzoek te reageren.

Reactie op gewijzigd amendement over voorhangprocedure

De leden De Boer en Van Helvert hebben een gewijzigd amendement ingediend over de voorhangprocedure van de amvb inzake dienstvoorzieningen en diensten[5]. De amvb dient in zijn geheel te worden voorgehangen bij beide Kamers gedurende een periode van ten minste vier weken.

De ontwerpamvb betreft één-op-één implementatie van de richtlijn zonder ruimte voor nationale invulling. Uit oogpunt van transparantie zal de ontwerpamvb uw Kamer worden toegezonden opdat u ziet hoe de implementatie van de richtlijn verder wordt uitgewerkt.

Beantwoording van de overige vragen

Naar aanleiding van de aanbesteding van de vervoerconcessie in Limburg vraagt mevrouw Van Veldhoven wat de rol is van de Staatssecretaris, de decentrale overheden en de ACM bij aanbestedingen van het spoor.

De concessiesystematiek voor het openbaar personenvervoer per spoor is geregeld in de Wet personenvervoer 2000. Op grond daarvan zijn de decentrale overheden de concessieverlenende instantie voor het regionale personenvervoer. Zij zijn dan ook verantwoordelijk voor de aanbesteding van die vervoerconcessies. Dat betreft het hele scala, zoals het opstellen van de concessievoorwaarden, het bestek, de aanbesteding zelf, en het concessiebesluit. Daar heb ik geen rol in. De ACM heeft daar evenmin een rol in; zij is immers toezichthouder en heeft dan ook geen rol bij het aanbestedingsproces. Als een spoorwegonderneming vindt dat zij gediscrimineerd wordt of oneerlijk wordt behandeld, kan zij op grond van de Spoorwegwet een klacht indienen bij de ACM. Deze procedure is overigens niet beperkt tot aanbestedingen. Het kan ook gaan om de verdeling van capaciteit op het spoor. Veolia heeft gebruik gemaakt van de mogelijkheid om een klacht in te dienen. De ACM kan tevens op eigen initiatief onderzoek doen naar vermeende overtredingen van de Spoorwegwet die tot een verstoring van de mededinging kunnen leiden.

Verder vraagt mevrouw Van Veldhoven wat de bevoegdheden van de ACM ten aanzien van het toezicht op de stationsportfolio inhouden. Zij vraagt of dat een garantie is dat het altijd goed gaat, bijvoorbeeld met de boetesystematiek of het al dan niet traineren bij het leveren van informatie.

Bij de uitoefening van haar toezichthoudende taak ten aanzien van de stationsportfolio kan de ACM gebruik maken van de volgende instrumenten: last onder dwangsom, bestuurlijke boete, toezeggingsbesluit en

[5] Kamerstuk 33 965, nr. 15.

bindende aanwijzing. Deze instrumenten zijn afdoende om normconform gedrag te bewerkstelligen, maar een volledige garantie daartoe kan niet worden gegeven. Daarom kunnen partijen bij vermeend niet-normconform handelen een klacht indienen bij de ACM.

Mevrouw Van Veldhoven merkt op dat in Limburg NS het leveren zo lang zou hebben uitgesteld dat een last onder dwangsom helemaal geen zin meer had. Zij vraagt of de Staatssecretaris dit probleem ook ziet en hoe zij dit in de toekomst gaat voorkomen.

Het is onvermijdelijk dat een procedure tijd vergt. Op grond van de Algemene wet bestuursrecht dient de ACM immers op zorgvuldige wijze haar besluiten voor te bereiden. Hoor en wederhoor van alle betrokken partijen is daarvan een belangrijk onderdeel. Het is aan de ACM en uiteindelijk aan de rechter om te bepalen of eventuele bezwaren terecht zijn.
De klacht van Veolia gaat onder meer over de toegang tot diensten en dienstvoorzieningen op stations. Met de implementatie van de richtlijn wordt de transparantie over tarieven en voorwaarden voor toegang tot dergelijke diensten en dienstvoorzieningen verbeterd. In het verlengde daarvan worden NS en ProRail verplicht om voor de toegang tot diensten en dienstvoorzieningen per station zichtbaar te maken welke tarieven en voorwaarden op stations worden gehanteerd. Daartoe stellen zij een stationsportfolio op. De eisen daaraan worden opgenomen in de amvb die wordt uitgewerkt ter verdere implementatie van de richtlijn.

Mevrouw Van Veldhoven vindt dat in de stukken van de regering geen enkele goede, inhoudelijke argumentatie staat waarom niet op veel meer punten is gekozen voor ex ante toezicht, zoals bijvoorbeeld op de stationsportfolio. Zij ontvangt daarom graag een reactie van de Staatssecretaris.

In de inleiding, onder «ex ante toezicht en reactie op gewijzigd amendement over toegang tot diensten en voorzieningen» is daarop ingegaan. Kortheidshalve wordt daarnaar verwezen.

Verder vraagt mevrouw Van Veldhoven of de Staatssecretaris het wenselijk vindt dat NS de tarieven potentieel zo hoog kan zetten dat hij andere aanbieders van andere mobiliteitskaarten eigenlijk uit de markt prijst ten faveure van de eigen Business Card. Zij vraagt of de Staatssecretaris bereid is om te kijken naar een oplossing voor dit probleem bijvoorbeeld in de vorm van een groothandelsprijs die NS rekent voor zowel zijn eigen aanbieder van de Business Card als andere marktpartijen.

Alvorens op deze vraag in te gaan, merk ik op dat de richtlijn en het wetsvoorstel niet over dit onderwerp gaan. Over de contracten van NS met andere bedrijvenkaarten hebben de leden Van Tongeren, De Boer en Dik-Faber mij schriftelijk vragen gesteld. De beantwoording van deze vragen ontvangt u voor 1 mei. Mevrouw Van Veldhoven vraagt of ik bereid ben te kijken naar een oplossing in de vorm van een groothandelsprijs. Deze vraag ligt in het verlengde van de motie Dik-Faber/De Boer[6] over OV-chipkaart 2.0 en roaming. Over de uitvoering van deze motie zal uitgebreid worden terug gekomen bij het toezenden van de visie op OV-betalen, die voor het algemeen overleg op 28 mei aan uw Kamer zal worden toegestuurd. De motie Dik-Faber/De Boer doelt op een situatie waarin de openbaarvervoermarkt voor andere partijen geopend wordt. Dit kan bijvoorbeeld door deze partijen het recht te geven op gereguleerde toegang tot die markt: tegen zgn. groothandels of «wholesale» prijzen

[6] Kamerstuk 23 645, nr. 553.

kunnen zij capaciteit inkopen bij vervoerders. Zij bieden vervolgens eigen producten tegen verkoop of «retail» prijzen aan bijvoorbeeld bedrijven of doelgroepen aan. Voor een dergelijk systeem van gereguleerde toegang (onder toezicht van de ACM) zijn verschillende aanpassingen nodig, zoals een andere ordening van de vervoermarkt en aanpassing van de Wet personenvervoer 2000. Daarom moet goed gekeken worden naar nut en noodzaak van een dergelijke wijziging en de bedoelde en onbedoelde effecten ervan.

Een aantal leden stelt vragen over de heffingen voor capaciteitsgebrek en milieuheffingen om treinen stiller en schoner te laten rijden.

Mevrouw Van Veldhoven vraagt of de heffingen ook zien op stillere goederentreinen en buitenlandse goederenvervoerders, wie de hoogte van deze heffingen bepaalt en door wie ze worden getoetst. Zij vraagt ook of het klopt dat in de richtlijn staat dat deze heffingen moeten worden getoetst op draagkracht van de markt, efficiency, transparantie en non-discriminatie en waarom deze punten dan verdwenen zijn uit het wetsvoorstel.
Mevrouw De Boer en mevrouw Van Veldhoven vragen op welke manier de heffing zo kan worden ingericht dat de prikkel er wel is, maar die prikkel vooral leidt tot maximale efficiency van het gebruik.

Mevrouw De Boer wil weten welke impact een boetesystematiek heeft op de aantrekkelijkheid van het Nederlandse spoorgoederenvervoer en achterliggend welke impact het heeft op de aantrekkelijkheid van de havens. Zij vindt dat bekend moet zijn hoe het geregeld is in het buitenland. Verder merkt mevrouw De Boer op dat de VVD wat betreft het grensoverschrijdende spoorvervoer voorstander is van een Europese aanpak in het kader van een gelijk speelveld tussen landen. Ze vindt het belangrijk dat de Staatssecretaris met de goederenvervoerders op het spoor rond de tafel gaat om te bekijken hoe je daar concreet invulling aan zou kunnen geven. Ze informeert hoeveel wagons niet-milieuvriendelijk zijn en wat de omvang van die problematiek is.

De heer Hoogland vraagt hoe de prikkels voor capaciteitsgebrek en voor milieueffecten in werkelijkheid worden vormgegeven. Is het kabinet bereid die prikkels toe te passen, en op welke wijze en hoe wordt de duurzaamheid en misschien wel de capaciteit daarmee bevorderd?

De richtlijn biedt alle EU-lidstaten de mogelijkheid om heffingen, bijtellingen, kortingen en aftrek op het spoor toe te passen, de zogenaamde «prijsprikkels». Hierbij is van boetes geen sprake. Op dit moment past ProRail een aantal van deze prijsprikkels toe. Op basis van de huidige (Nederlandse) wetgeving is dit al mogelijk. De reserveringsheffing wordt toegepast om vervoerders te stimuleren zo efficiënt mogelijk om te gaan met het aanvragen en het gebruik van capaciteit. Efficiency betekent ook weer winst voor de vervoerders. Deze heffing is door samenwerking tussen de vervoerders en ProRail tot stand gekomen. In andere Europese landen waaronder Duitsland, België en Frankrijk wordt de reserveringsheffing ook toegepast. Voor de internationale spoorgoederencorridor Rhine-Alpine wordt gekeken naar harmonisatie van deze heffing. Met de prestatieregeling worden personenvervoerders daarnaast gecompenseerd voor elke uitgevallen of vertraagde trein en worden spoorgoederenvervoerders gecompenseerd als de punctualiteit minder dan 90% is.

Met de implementatie van de richtlijn in de Spoorwegwet blijft de mogelijkheid bestaan om heffingen, bijtellingen, kortingen en aftrek op het spoor toe te passen. Bovendien is in het wetsvoorstel opgenomen dat

bij of krachtens een amvb regels gesteld kunnen worden over het toepassen van de prijsprikkels. Dit heb ik uw Kamer gemeld in mijn brief van 6 september 2013[7]. Hiermee geef ik uitvoering aan de Lange Termijn Spooragenda deel 2 (hierna: LTSA). Hierin staat dat prijsprikkels ingezet worden om tot een betere benutting van het spoor te komen.[8] De amvb zal dienen als kader. De intentie is om hierin ook de bandbreedtes van de prijsprikkels uit te werken (met een boven- en ondergrens). Vervoerders moeten niet op kosten gejaagd worden. ProRail is verantwoordelijk voor de toepassing van de prijsprikkels. Het is gebruikelijk dat ProRail hierover met de vervoerders overleg voert. Overigens worden alleen de prijsprikkels die bijdragen aan een betere benutting van het spoor uitgewerkt in de amvb.

In Nederland bestaat er sinds 2008 een regeling om de vervanging van (lawaaiige) gietijzeren remblokken door (stille) kunststof remblokken bij spoorwegwagons te stimuleren. Bij deze regeling worden de kosten voor de vervanging en de hogere operationele kosten voor de kunststof remblokken gecompenseerd. Daarnaast is er een regeling die het rijden met (vrijwel) volledig stille treinen beloont. Deze laatste regeling is na afronding van een «pilotfase» definitief ingevoerd. In Duitsland en Zwitserland bestaan dergelijke regelingen ook.

Door spoorwegwagons met kunststof remblokken uit te rusten in plaats van gietijzeren kan de geluidsproductie met ca. 5 dB gereduceerd worden. Dit is meer dan een halvering van de geluidsemissie. Gezien de wetgeving voor geluid (SWUNG) en met name de geluidproductieplafonds die als onderdeel daarvan ingesteld zijn, is dit ook belangrijk voor de groei van het spoorgoederenvervoer. De uitvoeringsverordening voor differentiatie van de gebruiksvergoeding voor geluid van de Europese Commissie is op 14 maart 2015 gepubliceerd[9]. Bestaande regelingen moeten per december 2016 aan de voorwaarden van de Europese uitvoeringsverordening voldoen. Die uitvoeringsverordening is in de richtlijn ondergebracht bij de heffing in verband met de kosten van milieueffecten (milieuheffing). Hierin worden regels gesteld voor regelingen die lidstaten inzetten om het gebruik van stille spoorwegwagons te stimuleren. Met deze uitvoeringsverordening worden dergelijke regelingen in Europa geharmoniseerd. Aan deze regelingen wordt daarnaast de voorwaarde gesteld dat infrastructuurbeheerders hiermee geen hogere opbrengsten mogen genereren, indien dit niet ook wordt toegepast in het wegvervoer. De regeling in Nederland om (stille) kunststof remblokken bij spoorwegwagons te stimuleren, wordt met deze uitvoeringsverordening in overeenstemming gebracht. Het betreft hier derhalve in eerste instantie een stimuleringsregeling en geen (milieu)heffing.

Met de infrastructuurbeheerders die nu al een stimuleringsregeling hebben voor geluid (ProRail, DBNetz, SBB) wordt in het kader van de Rhine Alpine spoorgoederencorridor samengewerkt aan gezamenlijke promotie en administratieve vereenvoudiging. Uw Kamer is bij brief van 13 oktober 2014 over de ontwikkeling van de spoorgoederencorridors geïnformeerd.[10]

De voorwaarde dat heffingen getoetst moeten worden op draagkracht van de markt, betreft de heffing, bedoeld in artikel 32, eerste lid, van de richtlijn. Op grond daarvan is het mogelijk om een heffing toe te passen om volledige dekking van de door de infrastructuurbeheerder gemaakte

---

[7] Kamerstuk 29 984, nr. 426.
[8] Kamerstuk 29 984, nr. 384.
[9] PbEU 2015, L 429.
[10] Kamerstuk 21 501-33, nr. 508.

kosten te verkrijgen, mits de markt dit aankan. In dat artikel staat voorts dat deze heffing toegepast moet worden op basis van efficiënte, transparante en niet-discriminerende beginselen. De heffing is één van de prijsprikkels die als mogelijkheid in de richtlijn is opgenomen. Hierboven is aangegeven dat alleen de prijsprikkels die bijdragen aan een betere benutting van het spoor in de amvb worden opgenomen. Indien dat ook de heffing voor volledige dekking van de door infrastructuurbeheerder gemaakte kosten betreft, zal ook duidelijk moeten zijn hoe en door wie de draagdracht van de markt getoetst wordt.

De amvb is op dit moment in voorbereiding, waarbij de aantrekkelijkheid van het spoorgoederenvervoer en de Nederlandse zeehavens betrokken zal worden. De vervoerders – ook de goederenvervoerders – zijn over deze voornemens reeds geconsulteerd. Daarnaast zal over de ontwerpamvb een brede sectorconsultatie worden gehouden. De gebruiksvergoeding wordt in den brede overigens ook aan de Spoorgoederentafel besproken. De ontwerpamvb zal eveneens in voorhang aan beide Kamers aangeboden worden.

Tot slot wordt verwezen naar mijn brief van 14 oktober 2014 over het maatregelenpakket derde spoor,[11] het verslag van het schriftelijk overleg over het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit capaciteitsverdeling hoofdspoorweginfrastructuur van 3 februari jl.[12] en mijn recentelijk naar uw Kamer gestuurde brief inzake het aanvullend schriftelijk overleg over het ontwerpbesluit tot wijziging van het besluit capaciteitsverdeling.[13]

Mevrouw Van Veldhoven vraagt welke nadere regels er komen over de toe te rekenen kosten en de methode voor toerekening van kosten voor het minimumtoegangspakket, bedoeld in artikel 62, vijfde lid.

Het betreft de regels die bepalen hoe en welke kosten van de beheerder worden toegerekend aan de vergoeding voor het minimumtoegangspakket. Alleen de kosten die rechtstreeks voortvloeien uit de exploitatie van de treindienst mogen worden toegerekend aan de vergoeding voor het minimumtoegangspakket.

Verder informeert mevrouw Van Veldhoven hoe ervoor gezorgd kan worden dat de consultatie van de gebruikers van goederen- en personenvervoerdiensten door de ACM meer is dan consulteren en of de adviezen van de vertegenwoordigers en de reactie van de ACM bijvoorbeeld naar de Kamer kunnen worden gestuurd.

De richtlijn schrijft voor dat er regelmatig een consultatie plaatsvindt. Dit is opgenomen in artikel 70, zesde lid, van de Spoorwegwet. Deze consultatie dient om de ACM inzicht te geven in de ontwikkelingen op de spoorwegmarkt. De consultatie is dan ook geen verantwoordingsinstrument, maar is bedoeld om de spoorwegmarkt te volgen. De ACM brengt hierover verslag uit via een spoormonitor. Deze wordt door de ACM gepubliceerd. Het is aan de ACM om de individuele inbrengen van de sector openbaar te maken. De ACM voert regelmatig een dergelijke consultatie uit.

Ook vraagt mevrouw Van Veldhoven of de Staatssecretaris kan verzekeren dat NS en ProRail in een geschillenprocedure voorzien.

---

[11] Kamerstuk 22 589, nr. 320.
[12] Kamerstuk 29 893, nr. 183.
[13] Kamerstuk 29 893, nr. 188.

Vooruitlopend op de wettelijke verplichting is per 1 januari 2015 de website www.stations.nl van ProRail en NS Stations al live gegaan. Voor de geschillenprocedure wordt hierin verwezen naar de geschillenprocedure zoals die al bestond in het kader van de netverklaring van ProRail.

Mevrouw Van Veldhoven geeft aan dat er in het wetsvoorstel een aantal keer staat dat er regels kúnnen worden gesteld over vrij essentiële punten, zoals het door exploitanten aan de infrastructuurbeheerder ter beschikking stellen van informatie over toegang tot hun diensten of dienstenvoorzieningen, het «use it, or lose it»-principe en het voeren van een gescheiden boekhouding. Zij merkt op dat daar toch regels over gesteld moeten worden.

Een aantal onderwerpen is inmiddels nader uitgewerkt in een ontwerpamvb. In de inleiding (onder *hoofdlijnen ontwerpamvb)* van deze brief is daarop in hoofdlijnen al ingegaan. Kortheidshalve wordt daarnaar verwezen.

Mevrouw Van Veldhoven vraagt of het klopt dat in het voorliggende wetsvoorstel niet terug te vinden is dat er, overeenkomstig de richtlijn, ook prikkels ingebouwd worden om de prijs van het minimumtoegangspakket zo laag mogelijk te houden.

In artikel 17 van de Spoorwegwet is bepaald dat er voorwaarden aan de beheerconcessie worden verbonden om, onder meer, te waarborgen dat er voldaan wordt aan de richtlijn. In de beheerconcessie is opgenomen dat de beheerder op een efficiënte manier met de ter beschikking gestelde middelen dient om te gaan. Op grond van de beheerconcessie kan een dwangsom worden opgelegd indien de beheerder hierin tekortschiet. Het systeem van de wet, in samenhang bezien met de beheerconcessie, voorziet derhalve, conform de richtlijn, in een prikkel voor de beheerder.

Ook vraagt mevrouw Van Veldhoven inzake de stationsportfolio wat er gebeurt indien de klachtenprocedure over de stationsportfolio niet binnen een jaar is afgerond. Blijft de stationsportfolio van het jaar daarvoor dan gelden totdat er wel overeenstemming is of ontstaat er dan een andere situatie?

Indien een klacht bij de ACM onverhoopt niet binnen een jaar kan worden afgerond, volgt uit de systematiek van de Algemene wet bestuursrecht dat in principe de eerder vastgestelde stationsportfolio blijft gelden tot het tijdstip van afronding van de klachtenprocedure.

Mevrouw Van Veldhoven vraagt of de Staatssecretaris al een beeld heeft van de extra middelen die nodig zijn voor de extra taken voor de ACM ingevolge de uitvoeringsregelgeving.

De ACM heeft in augustus 2014 in een uitvoerings- en handhavingstoets aangegeven dat voor de extra taken die voortvloeien uit dit wetsvoorstel en de uitvoeringsregelgeving een bedrag nodig is van circa € 400.000 per jaar, bestaande uit twee tot drie fte, reis- en onderzoekskosten. Er zullen waarschijnlijk ook extra taken voor de ACM voortvloeien uit de nog in voorbereiding zijnde Europese uitvoeringsregelgeving. Deze zijn nog niet begroot. Evenmin zijn begroot de kosten die voortvloeien ter uitvoering van eventueel aangenomen amendementen.

Verder vraagt mevrouw Van Veldhoven wanneer de amvb's verwacht kunnen worden en of de ACM betrokken is bij de uitwerking daarvan of dat haar in ieder geval om advies gevraagd zou kunnen worden.

Er wordt één amvb opgesteld voor de regels die nodig zijn ter verdere implementatie van de richtlijn. Het gaat dan om de vergoeding voor het minimumtoegangspakket, de kostentoerekeningsmethodiek, de dienstvoorzieningen en diensten en een aantal wetstechnische wijzigingen van het Besluit capaciteitsverdeling hoofdspoorweginfrastructuur en van het Besluit veiligheidsvergunning en veiligheidscertificaat hoofdspoorwegen. De ACM is bij de opstelling betrokken en heeft een uitvoerings- en handhavingstoets gedaan. Het ontwerp van de amvb, alsmede de toets van de ACM, zullen zo snel mogelijk na de stemming over het wetsvoorstel en de amendementen door de Tweede Kamer naar beide Kamers worden gestuurd in het kader van de voorhangprocedure. Uiteraard gebeurt dat alleen indien uw Kamer het wetsvoorstel aanvaardt.

Mevrouw Van Veldhoven geeft aan dat er een uitzondering mogelijk is op de bandbreedte van de heffingen wanneer er meerdere exploitanten zijn. Zij vraagt of twee dan genoeg is en of je dan echt kunt spreken van dusdanige concurrentie dat toezicht helemaal niet meer nodig is, of zou dat toch onderhevig gemaakt moeten worden aan het bestaan van werkelijke concurrentie.

Een situatie met twee dienstverleners is inderdaad genoeg om een uitzondering op de bandbreedte te maken. De gedachte hierachter is dat er in de geschetste situatie van mag worden uitgegaan dat de concurrentie op de markt leidt tot een reële marktprijs. Dit volgt rechtstreeks uit artikel 31, achtste lid, van de richtlijn waarin ten aanzien van de zogenaamde «aanvullende» of «ondersteunende» diensten (bijlage II, punt 3, respectievelijk 4) is bepaald: indien de hier bedoelde diensten «slechts door één leverancier worden aangeboden, mogen de voor deze diensten geheven rechten niet hoger zijn dan de kosten die nodig zijn om de diensten te verrichten, vermeerderd met een redelijke winst». De beperking geldt dus niet bij meer dan één leverancier. Het voorgaande laat overigens het toezicht van de ACM hierop onverlet.

Verder gaat mevrouw Van Veldhoven in op de mogelijkheid om binnenlandse reizigers te vervoeren op een internationale treindienst. Ze refereert aan de ingestelde drempelwaarde van € 10 miljoen en vraagt of dat bedrag is getoetst door de ACM of voortvloeit uit de richtlijn of op een andere manier is ingesteld.

De drempelwaarde van € 10 miljoen staat vermeld in artikel 70 van de vervoerconcessie. Dit artikel komt voort uit de afspraken die in 2011 zijn gemaakt en zijn vastgelegd in het Onderhandelakkoord. In genoemd artikel is voor een aantal situaties (waaronder cabotage door een andere internationale vervoerder) afgesproken dat als het financieel effect meer dan € 10 miljoen is, mijn ministerie met NS in gesprek gaat «teneinde de voorwaarde van deze concessie aan te passen». Deze aanpassing herstelt dan de oorspronkelijke balans tussen enerzijds de concessieverplichtingen en anderzijds de financiële kaders. Dit kan betekenen dat NS door het Ministerie van Infrastructuur en Milieu gecompenseerd wordt, of dat er andere verplichtingen uit de concessie geschrapt worden. Deze afspraak over een impact van meer dan € 10 miljoen heeft geen gevolgen voor derdevervoerders. Of er voor een internationale vervoerder de mogelijkheid is om een bepaalde dienst uit te voeren, wordt bepaald door de ACM. Zij toetst op grond van de Europese uitvoeringsverordening die in augustus 2014 is gepubliceerd en waarover uw Kamer op 19 september 2014[14] is geïnformeerd. De toezichthouder toetst hierbij op basis van de Europese criteria. Dit staat los van de compensatie door het ministerie.

[14] Kamerstuk 32 376, nr. 43.

De heer Bashir vraagt of de huidige inzet van ProRail en NS om tot meer transparantie te komen richting andere vervoerders, richting de overheid en richting de politiek eigenlijk al niet genoeg is om ervoor te zorgen dat er transparantie is, als er naast die transparantie duidelijkheid is richting andere vervoerders en overheden over de tarieven, de voorwaarden die gesteld worden en de afwegingen die worden gemaakt.

De transparantie wordt inderdaad verbeterd, nu NS en ProRail al op vrijwillige basis bezig zijn met het opzetten van een stationswebsite. Na het totstandkomen van de implementatie zal hier sprake zijn van een wettelijke verplichting. Inmiddels is de website www.stations.nl al «live» gegaan.

De heer Bashir merkt naar aanleiding van de aanbesteding in Limburg op dat rechtszaken er toe leiden dat geld dat normaal ten goede komt aan de reiziger, wordt ingezet voor het voeren van procedures. Hij vraagt hoeveel geld hiermee is gemoeid.

De kosten van de gevoerde rechtszaken zijn bij het Ministerie van Infrastructuur en Milieu niet bekend. In zijn algemeenheid geldt dat in de concessies voor het openbaar personenvervoer de voorwaarden voor het vervoer worden vastgelegd. Die voorwaarden zijn ook gericht op de reiziger. De vervoerder moet de concessie uitvoeren, ook als hij een juridische procedure start.

De heer Bashir informeert naar de rol die de ACM krijgt in het al dan niet verlenen van toestemming aan internationale personenvervoerders om internationale treindiensten te mogen opstarten en daarbij ook de binnenlandse reizigers te vervoeren. Hij vraagt hoever de bevoegdheid van de ACM hier in gaat en of de Kamer hiermee geen bevoegdheden weggeeft aan een toezichtinstantie.

Op grond van de richtlijn bepaalt de ACM of er voor een internationale vervoerder de mogelijkheid is om een bepaalde internationale personenvervoerdienst per spoor uit te voeren. Zij toetst of die dienst voldoet aan de richtlijncriteria «hoofddoel internationaal vervoer» en «niet verstoren van het economisch evenwicht van het openbare dienstcontract». Die criteria zijn uitgewerkt in een Europese uitvoeringsverordening, die in augustus 2014 is gepubliceerd. Uw Kamer is daarover geïnformeerd[15].

De heer Bashir merkt op dat het de Veolia's en Arriva's van deze wereld zijn die hebben samengespannen tegen de NS. Hij vraagt of daar geen lessen uit geleerd moeten worden en of het nu niet tijd is om in te grijpen in plaats van nog meer advocaten en juristen op het spoor toe te laten.

Het is niet aan het ministerie, maar aan de ACM om als onafhankelijk toezichthouder te beoordelen of er aanleiding is om een onderzoek te starten naar een mogelijke overtreding van de Mededingingswet. De ACM kan op basis van haar bevoegdheid zelf een onderzoek starten of op basis van een klacht onderzoek doen. Voor zover de klacht van Veolia ziet op een mogelijke overtreding van het van het verbod op misbruik van een economische machtspositie (artikel 24 van de Mededingingswet), is het onderzoek van de ACM nog niet afgerond. Vanwege het onderzoeksbelang doet de ACM geen uitspraken over lopende onderzoeken.

[15] Kamerstuk 32 376, nr. 34.

De heer Hoogland geeft aan dat samenwerking altijd beter en effectiever is dan alleen sanctionering en dat deze wet voornamelijk over sanctionering gaat. Hij vraagt of er ook aspecten van samenwerking in deze wet zitten.

De richtlijn, en daarmee het wetsvoorstel, ziet alleen op samenwerking tussen de infrastructuurbeheerders in de lidstaten. Verbetering van de werking van de markt voor vervoer per spoor wordt enerzijds opgelost via wettelijke kaders, zoals de implementatie van de richtlijn via dit wetsvoorstel. Hierdoor wordt het toezicht op gelijke verhoudingen op de spoormarkt versterkt. Anderzijds zullen oplossingen ook tot stand moeten komen door samenwerking tussen vervoerders. Samenwerking is van belang om te komen tot een verbetering van de kwaliteit voor de reizigers en verladers en om een goede reis van deur-tot-deur te bieden. Daarom is samenwerking een prominent onderdeel van zowel de vervoerconcessie als de beheerconcessie. Daarbij gaat het niet alleen om samenwerking tussen ProRail en NS, maar ook om de samenwerking met decentrale overheden, regionale vervoerders en consumentenorganisaties. In de concessies is naast concrete samenwerkingsartikelen het samenwerkingsprotocol geïntroduceerd. Daarin worden concrete afspraken gemaakt over (operationele) samenwerking en dit is een verantwoordelijkheid van alle betrokken partijen.

De heer Madlener merkt op dat het er op basis van uitgelekte bevindingen lijkt dat de aanbesteding in Limburg niet eerlijk verlopen is. Zowel de heer Madlener als de heer Van Helvert doen een beroep op de Staatssecretaris met de partijen in de Limburgse aanbesteding om tafel te gaan zitten om te bekijken of er een oplossing te vinden is buiten de rechter om, bijvoorbeeld of de aanbesteding wellicht opnieuw gedaan moet worden.

Er is voor mij geen rol bij het aanbestedingsproces van decentrale vervoersconcessies en dus ook niet bij de aanbesteding in Limburg. De provincie Limburg is terzake verantwoordelijk. Er staat bezwaar en beroep open tegen het concessiebesluit. Het is aan de provincie Limburg als aanbestedende dienst om in het kader van de bezwaarprocedure te beoordelen of het besluit van de ACM naar aanleiding van de klacht van Veolia consequenties heeft voor de aanbesteding en voor het besluit tot verlening van de concessie.

De heer Van Helvert vraagt of de Spoorwegwet van 1875 niet eindelijk ingetrokken kan worden.

De intrekking van de Spoorwegwet 1875 is al geregeld door artikel 103 van de Spoorwegwet. De inwerkingtreding van dat artikel is voorzien op 1 december 2015.

Ook vraagt de heer Van Helvert of het wel mogelijk is dat degene die wordt gereguleerd, namelijk NS, met de regels die hier gesteld worden, de scheidsrechter, de ACM kan verplichten om iets niet te publiceren wat deze onderzocht heeft. NS, Veolia, Arriva of wie dan ook kunnen toch niet die autoriteit onder druk zetten om iets niet te publiceren?

Inderdaad is het niet NS die bepaalt of het besluit van de ACM kan worden gepubliceerd. De ACM is hierin niet afhankelijk van NS. Immers in de Instellingswet ACM is bepaald dat een door de ACM genomen beschikking openbaar wordt gemaakt. Tegelijkertijd bepaalt de Instellingswet dat ingeval van een verzoek om een voorlopige voorziening, openbaarmaking wordt opgeschort totdat de voorzieningenrechter uitspraak heeft gedaan. Er is dus sprake van het volgen van de gebruikelijke wettelijke procedure.

Verder geeft de heer Van Helvert aan dat er een nieuwe richtlijn van de EU op komst is. Hij vraagt of die richtlijn sneller geïmplementeerd zou kunnen worden dan richtlijn 2012/34/EU.

Tijdige implementatie van alle Europese richtlijnen staat voorop. Dat is dus niet anders voor de nu nog in voorbereiding zijnde richtlijnen op het gebied van spoor. Het wetsvoorstel ter implementatie van de richtlijn is op 17 juni 2014 bij de Tweede Kamer ingediend. Daarna zijn het verslag en de nota naar aanleiding van het verslag gevolgd. Op 28 januari 2015 heeft de vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu het wetsvoorstel voor plenaire behandeling aangemeld.

De heer Van Helvert verwijst naar de Lange Termijn Spooragenda waarin staat dat NS zich als hoofdtaak zou moeten richten op het hoofdrailnet. NS mag ook meedingen naar regionale concessies en naar concessies in bus- en tramvervoer. Dat is een volstrekt grijs gebied. Hij vraagt hoe het in het verleden is gegaan bij de lijn Gouda-Alphen a/d Rijn. Abellio, een dochter van NS, heeft toen de aanbesteding gewonnen. De heer Van Helvert refereert daarbij tevens aan het onderzoek van Ecorys van 2014. Hij is van mening dat het verstandig is om de LTSA opnieuw open te breken en de taak van NS alsnog te beperken tot alleen het hoofdrailnet. Hij vraagt wat de Staatssecretaris daarvan vindt.

In de LTSA heeft het kabinet het kader aangegeven waarbinnen NS mag meedingen bij regionale concessies. Dit kader houdt in dat NS niet mag meedingen naar nieuwe vervoerconcessies voor het spoor die in Nederland op de markt komen, tenzij er substantiële samenloop is met het hoofdrailnet. Dit standpunt is na een lange discussie met uw Kamer[16] tot stand gekomen. Om duidelijkheid te scheppen voor partijen in de Nederlandse openbaar vervoersmarkt hebben de Minister van Financiën en ik dit standpunt verwoord in een brief aan de NS van 29 juli 2014. Ten aanzien van de lijn Gouda-Alphen a/d Rijn is sprake van substantiële samenloop met het hoofdrailnet en was de bieding van Abellio dus in lijn met het kabinetsbeleid.
Het kabinet bepaalt, in een omgeving waarin meerdere spelers gebruik maken van diensten en dienstvoorzieningen van ondermeer ProRail en NS (zoals stations en reisinformatie), de regels voor een gelijk speelveld. De ACM houdt hier toezicht op. Met de implementatie van de richtlijn wordt het gelijk speelveld versterkt, bijvoorbeeld door de verplichte stationsportfolio van ProRail en NS en door het versterken van de rol van de toezichthouder. Dat is een goede ontwikkeling. Er is mijns inziens dan ook geen aanleiding om de LTSA op deze punten open te breken.

Ook merkt de heer Van Helvert op dat de klachten over de gebruiksvergoeding enorm groot zijn en de concurrentiepositie van vervoer op het spoor van personen, maar zeker ook van goederen op het spel staat. Hij vraagt of de Staatssecretaris in haar beantwoording al iets kan zeggen over de tweede ronde vragen over de gebruiksvergoeding.

Samen met de sector worden in het kader van de LTSA maatregelen genomen om de concurrentiepositie van het spoorgoederenvervoer door Nederland te verbeteren. Door de sector wordt gewerkt aan het Operationeel Spoorconcept Goederen, de implementatie van de Europese spoorgoederencorridors is in volle gang en de sector kan met middelen uit de Topsector Logistiek innoveren. Daarnaast is het voornemen de concurrentiepositie van het spoorgoederenvervoer door Nederland breder te onderzoeken. De gebruiksvergoeding maakt daar onderdeel van uit. In samenwerking met de spoorgoederensector wordt er momenteel gewerkt

[16] Kamerstuk 29 984, nr. 524; Kamerstuk 29 984, nr. 489; Kamerstuk 29 984, nr. 529.

aan een vergelijking tussen de gebruiksvergoeding in Nederland en een aantal andere Europese landen. De resultaten van die vergelijking worden na de zomer verwacht. Uw Kamer wordt hierover geïnformeerd. Voorts wordt verwezen naar mijn inbreng in het aanvullend schriftelijk overleg over het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit capaciteitsverdeling hoofdspoorweginfrastructuur en over de gebruiksvergoeding, die 16 april jl[17] aan uw Kamer gestuurd is.

De heer Van Helvert vraagt of dit wetsontwerp een ontvlechting van de stations in de weg staat, of dat het zodanige piketpalen slaat dat het straks moeilijker wordt om de stations te ontvlechten dan op dit moment voorafgaand aan de behandeling van het wetsontwerp.

De richtlijn noch het wetsvoorstel ter implementatie van de richtlijn hebben betrekking op de positionering van stations in de zin van eigendom en beheer. De richtlijn bevat vooral bepalingen die de toegang tot belangrijke diensten en dienstvoorzieningen garanderen, ter bevordering van het goed functioneren van de markt en concurrentie. Hieronder valt ook de toegang tot stations of delen daarvan. Hierbij komt de vraag op welke wijze de eigendoms- of beheersituatie vorm of inhoud zou moeten krijgen niet aan de orde.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
W.J. Mansveld

[17] Kamerstuk 29 893, nr. 188.